

Les conséquences socio-économiques de la fermeture des mines aux Asturies⁽¹⁾

*Un passé minier florissant,
un présent en crise économique,
sociale et psychologique,
un avenir à construire.
En un mot, l'archétype
d'une région minière
européenne.*

*par Miguel A. Alvarez Areces
Économiste, chef du département
du Patrimoine de Hunosa (Espagne)*

Les Asturies sous le signe du charbon

La région des Asturies est un territoire de 10 565 km², pour une population de 1 083 969 habitants, soit une densité de 102,6 habitants au km². La région a une longue tradition industrielle, avec une forte présence des grands secteurs productifs en déclin : mines, sidérurgie, construction navale, industrie textile.

Sa situation actuelle ne diffère pas de celle d'autres régions de l'Europe qui abritent également des activités de secteurs productifs anciens. Si on ajoute à cela l'importance historique qu'a eu, dans la région, le secteur primaire (agriculture et élevage), on a un scénario régional avec des processus continus d'ajustement, dont la particularité est la simultanéité des processus de crise dans

tous ces secteurs implantés sur son territoire. Dans le cas des Asturies, l'élément décisif n'est pas le fait en soi, mais la rapidité du processus. Les résultats à court terme ont été la diminution progressive de l'emploi, l'augmentation parallèle du nombre des préretraités et des retraités, la stagnation du PIB régional et le maintien des flux de revenus par la voie des subsides et des transferts de l'État.

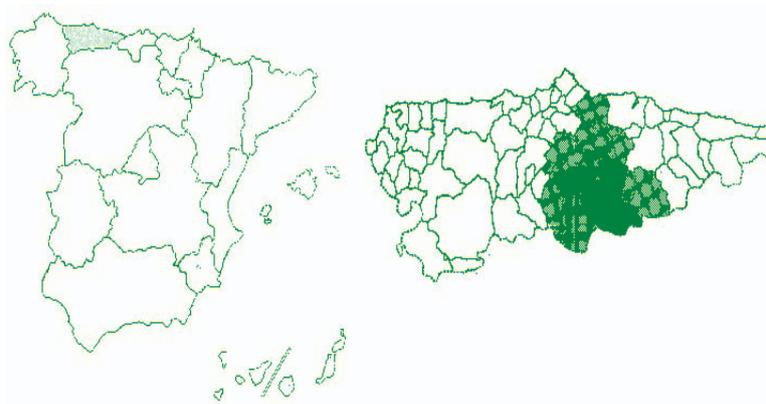


Figure 1 : Zone minière centrale des Asturies (carte des Asturies, bassins miniers).

Dans cette situation complexe, on ne perçoit aucune alternative viable permettant de remplacer, à brève échéance, les activités productives qui ont marqué l'histoire récente des Asturies et qui définissent la structure économique régionale. En 1997, le PIB régional provenait pour 4,09 % de l'agriculture, pour 27,69 % de l'industrie, pour 7,15 % de la construction et pour 61,07 % des services. Les emplois se répartissent entre ces domaines comme suit : 8,12 % dans l'agriculture, 20,60 % dans l'industrie, 9,62 % dans la construction et 61,66 % dans les services. Conformément à la nomenclature communautaire, les Asturies ont été classées Région à objectif I.

Le poids du secteur industriel s'écarte déjà d'un point de la moyenne espagnole. Ce n'est pas le cas du PIB, qui se situe 6 points au-dessus de la moyenne du pays. L'économie asturienne est confrontée à un changement inéluctable et profond de sa base productive traditionnelle. L'expérience européenne dans des zones d'implantation de complexes miniers et sidérurgiques montre que ce processus de changement révèle la perte de fonctionnalité d'un modèle classique de la croissance et l'inadéquation aux exigences du développement économique

[1]. Depuis quelques années, en surmontant des résistances très enracinées, on a atteint le point d'inflexion marquant l'amorce d'une dynamique de transformation de la base productive traditionnelle.

L'expérience de ces dernières années a mis en évidence les voies à suivre pour compenser et amortir la crise. La chute du PIB, de l'activité et de l'emploi a été accompagnée d'un maintien des revenus, au moyen de transferts publics qui ménagent une marge de manoeuvre temporaire pour mettre en oeuvre des politiques de régénération et des stratégies de promotion de nouvelles activités, car la crise ne concerne pas les revenus actuels, mais l'avenir de l'activité et de l'emploi.

Depuis le XVIII^e siècle, l'oeuvre persévérante des hommes du siècle des Lumières, notamment de Jovellanos, favorisa l'incorporation des productions propres à la révolution industrielle -notamment le charbon et la métallurgie- au marché économique espagnol et la sortie des Asturies de leur isolement traditionnel, en améliorant les liaisons routières et ferroviaires. Au seuil du XXI^e siècle, l'insuffisance des infrastructures subsiste, due en grande partie aux problèmes posés par un relief montagneux : bien que cette

carence ne suffise pas à expliquer le déclin, il est nécessaire d'y remédier. Il est urgent de compléter la réalisation de ce qu'on appelle la voie rapide cantabrique, restée inachevée malgré les d'appels d'offres répétés de l'administration centrale, car son absence entrave les communications indispensables au développement de la région et à sa projection européenne. La densité du réseau routier des Asturies se situe à 40 % de la moyenne européenne pour la longueur des routes et des autoroutes au km².

En 1997, la croissance de l'activité productive dans la région a été estimée à 2,7 %, contre 0,5 % au cours de l'année précédente : ce chiffre la place pourtant à la queue des communautés autonomes espagnoles [2]. Ceci s'explique par une baisse du rythme de production de l'économie asturienne, très touchée par la faiblesse de l'industrie et de la construction, tempérée par un bilan favorable du secteur primaire et une légère amélioration de la formation brute de capital fixe en biens d'équipement. La progression du PIB espagnol, qui s'est accru de 3,86 % cette même année, souligne un manque de dynamisme de la région sensiblement supérieur à la moyenne nationale (figure 2).

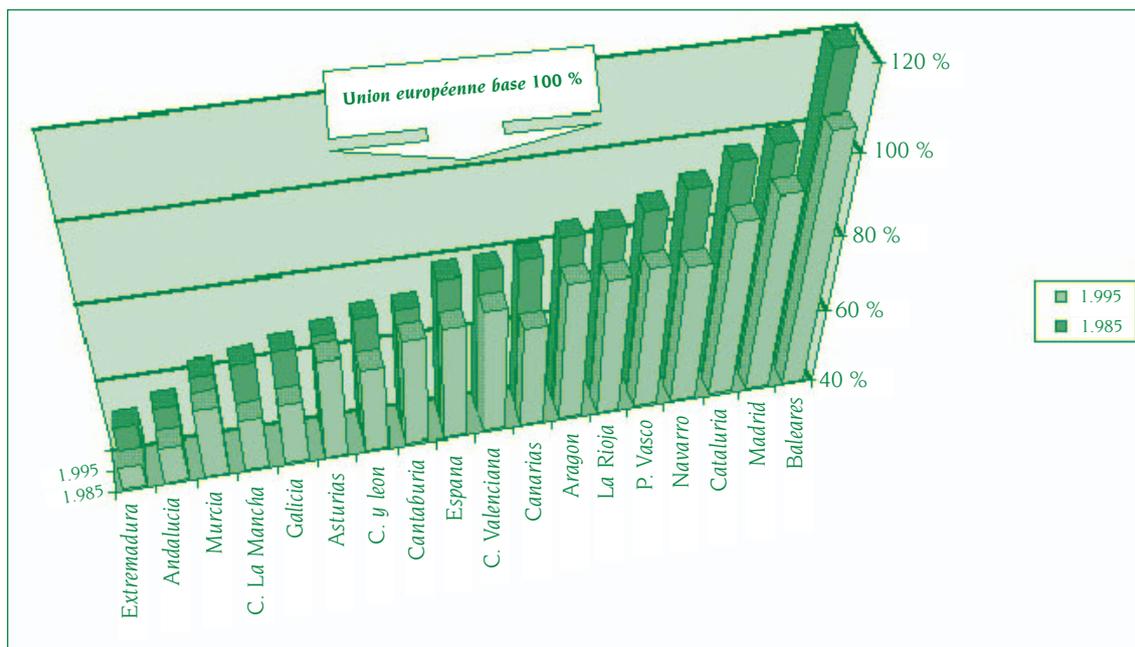


Figure 2 : PIB par tête des Communautés Autonomes espagnoles 1985-1995. % de base : UE - 15 = 100.
Sources : Eurostat, données complétées par l'auteur (PIB en % et parité de pouvoir d'achat en augmentation).

De 1980 à 1996, les entreprises publiques industrielles asturiennes ont perdu 31 600 emplois, dont 15 000 au cours des cinq dernières années. Ces ajustements ont déclenché une forte reconversion des Pme privées, qui dépendent, dans une large mesure, des grands centres sidérurgiques et miniers. En 1993 le secteur public, prédominant dans le tissu économique asturien, représentait 45,3 % des emplois industriels et 9,6 % de l'ensemble des salariés de la région. L'évolution de l'emploi dans le secteur public industriel a ceci de particulier, qu'elle met en évidence le sévère processus d'ajustement que subit la région. Les plans d'ajustement mis en œuvre par

Hunosa, Ensidesa (aujourd'hui Aceralia), Inespal et les chantiers navals ont conduit à des réductions considérables des effectifs.

La population active était de 399 000 personnes en 1997, avec un taux de chômage estimé, selon l'EPA (enquête sur la population active), à 20,73 %. Le taux de chômage espagnol était alors de 20,32 %, légèrement inférieur à celui des Asturies. Il est curieux de constater un fait très significatif pour l'économie et qui a des effets importants sur les attitudes et les comportements personnels et familiaux : dans la région, la population employée était de 316 000 personnes, total qui, en chiffres

absolus, est très proche du nombre de retraités qui touchent une pension de l'État.

Pour appréhender les différences, entre secteurs et dans le temps, dans les régions industrialisées de vieille date, on distingue deux générations [3] : les zones de première génération, comprenant les aires minières qui subissent la crise du charbon depuis les années 50, et les zones de seconde génération, avec les aires sidérurgiques, textiles et navales, en crise depuis les années 70. Les causes du déclin vont de la concurrence d'autres sources d'énergie ou des problèmes de l'environnement dans le premier cas, à l'apparition de nouvelles tech-

niques et procédés, l'entrée en scène de pays émergents et la chute de la demande, dans le second cas.

La plupart des régions touchées, y compris les Asturies, associent ces deux séquences : c'est pourquoi elles cumulent une telle quantité de problèmes structurels. Bien des diagnostics que l'on formule pour les régions européennes de vieille tradition industrielle se vérifient dans les Asturies : l'économie est en déclin en raison du poids excessif des industries traditionnelles ; le pouvoir de décision et de contrôle des grandes entreprises se trouve à l'extérieur de la région ; les secteurs de base sont très vulnérables aux impacts négatifs de l'économie et les PME sont faiblement représentées dans un tissu économique peu diversifié [3]. Depuis quelques années, on propose avec insistance, comme recette ou solution à l'impasse, un nécessaire changement de mentalité du citoyen (qui devrait faire davantage preuve de sens de l'innovation, d'ouverture vers l'extérieur, de compétitivité) un effort de formation, d'adaptation des moyens institutionnels et sociaux (Université, entreprises, syndicats, etc.) à la réalité et aux ressources de la région, et l'amélioration urgente des communications

routières afin d'intégrer la région aux axes de développement, que ce soit l'arc méditerranéen ou les réseaux plus vastes des villes et des régions européennes.

Les aires minières asturiennes

Dans le contexte régional, les bassins miniers du Nalón et du Caudal consacrent leurs efforts à se rétablir de la profonde dépression qui a causé la perte d'influence du charbon et de la métallurgie, en même temps qu'ils pansent les blessures infligées à l'environnement par cent années d'exploitation des ressources naturelles du sous-sol. Depuis 1987, année où s'amorcent clairement la réduction de l'activité minière et la diminution des effectifs, après concertation entre les syndicats des mineurs, l'Institut national de l'industrie et le gouvernement, des changements sensibles sont intervenus dans le contexte social et économique des aires minières des Asturies. L'impact sur le taux d'activité a imposé un changement de perspective aux entreprises, à leurs clients et aux fournisseurs de matériel pour les mines, ainsi qu'aux secteurs du commerce et des services et, surtout, a modifié la culture de la population, qui

voyait auparavant l'avenir de ses enfants dans des activités directement, ou indirectement, liées à la mine. Maintenant, l'avenir est envisagé avec incertitude puisque, d'ici à 2005, date de la fin de l'exploitation des houillères, il faudra changer l'image traditionnelle de monoproduction du charbon attachée à la région.

Au cours de ces années, des activités de réindustrialisation, bien qu'encore insuffisantes, ont été entreprises. Depuis la création, en 1988, de la Sodeco (Société pour le développement entrepreneurial des bassins miniers asturiens), celle-ci a cofinancé 37 projets, avec un investissement global de 11 729 millions de pesetas (70,2 millions d'euros), et créé 1 125 postes de travail, contribuant ainsi à la diversification économique. En tout cas, dans l'esprit des agents économiques, l'impression domine que l'industrie est affaire d'intuition plutôt que de vision, même si, de temps à autre, la réalité se substitue à l'imagination. Il serait à craindre que cette industrie ne devienne le simple souvenir d'un passé révolu, et on pourrait alors analyser ses vestiges avec le même intérêt que l'on porte aujourd'hui à l'exceptionnel art pré-roman de la région, déclaré par l'Unesco patrimoine de l'humanité.

Les zones minières se concentrent principalement dans la partie centrale des Asturies, correspondant aux communes de Aller, Mieres, Morcín, Riosa et Lena, que nous appellerons le bassin du Caudal, et les communes de San Martín, Langres, Caso, Bimenes et Laviana, que nous appellerons le bassin du Nalón. La population totale de ces communes atteint les 180 000 habitants, d'après le recensement de 1996. L'entreprise minière étatique Hunosa y joue un rôle décisif, avec des effectifs de 7 600 mineurs. On trouve, par ailleurs, le bassin du Narcea, producteur d'antracite, avec une zone d'influence minière de presque 45 000 habitants, et de grandes communes comme Siero, Oviedo et Gijón. Ces dernières rassemblent 500 000 habitants, mais leurs caractéristiques en font des cas particuliers, car elles possèdent une structure économique diversifiée, avec un secteur de services développé et, à Gijón, un tissu industriel différent (figure 3). C'est pourquoi nous n'en tiendrons pas compte en examinant l'incidence de l'arrêt des mines sur l'aménagement du territoire de la région.

Les Asturies ont subi une perte de population de 5,75 % entre 1985 et 1996. Durant cette période, le bassin du Caudal a

perdu 14,34 % de sa population, et celui du Nalón a vu la sienne diminuer de 11,84 %. Dans ces zones, les demandeurs d'un premier emploi - essentiellement des jeunes et des femmes - représentent 43,5 % du nombre total des chômeurs. Du point de vue démographique, les Asturies sont l'une des régions européennes aux plus bas taux d'accroissement naturel et les index de vieillissement de la population y sont parmi les plus élevés (Eurostat 94) : sur les 189 régions européennes, 41 seulement, situées pour la plupart en Italie du Nord et en Allemagne, dépassent les Asturies sur ce point.

Dans cette concentration de population dominée par l'activité minière, l'entreprise publique Hunosa contribuait, en 1990, à des pourcentages significatifs de la masse totale des salaires de ces communes (figure 4). Dans la commune d'Aller, 52,54 % du total des salaires était perçu par le personnel de Hunosa ; à Mieres, il représentait 48,04 % ; à Riosa, 86,4 % ; à Langreo, 32,1 % ; à Laviana, 73,72 % et à San Martín, 61,06 %, pour citer quelques exemples parmi les plus représentatifs. Si l'on considère la part des revenus engendrés par Hunosa dans le revenu total des habitants de chaque commune, les chiffres

sont aussi éloquents : 67,19 % dans la commune de Riosa, 46,58 % à Laviana, 41,54 % à San Martín, 30,92 % à Mieres et 20,54 % à Langreo. En 1995, les 36 211 millions de pesetas de salaires versés par Hunosa se sont répartis sur 34 des 78 communes des Asturies, et ont représenté, pour beaucoup d'entre elles, une source de revenus essentielle. Le salaire moyen brut (avant impôt et déduction des charges de la sécurité sociale) d'un travailleur mineur est estimé à 3,2 millions de pesetas (19 000 euros).

Aux Asturies les emplois du secteur minier représentent 4,20 % du total mais 21,89 % de l'ensemble des emplois industriels. Il y a douze ans, en 1985, ils représentaient près de 8 % du total des emplois et 30 % des emplois du secteur industriel de la région (figure 5).

En 1994, suite à une proposition des syndicats des mineurs, un ambitieux projet de formation, destiné aux jeunes générations des enfants des mineurs, a été mis en place, avec la création de Fucomi, une fondation pour la formation ayant déjà offert plus de 200 cours dont ont bénéficié plus de trois mille jeunes chômeurs des bassins miniers. Les syndicats, la

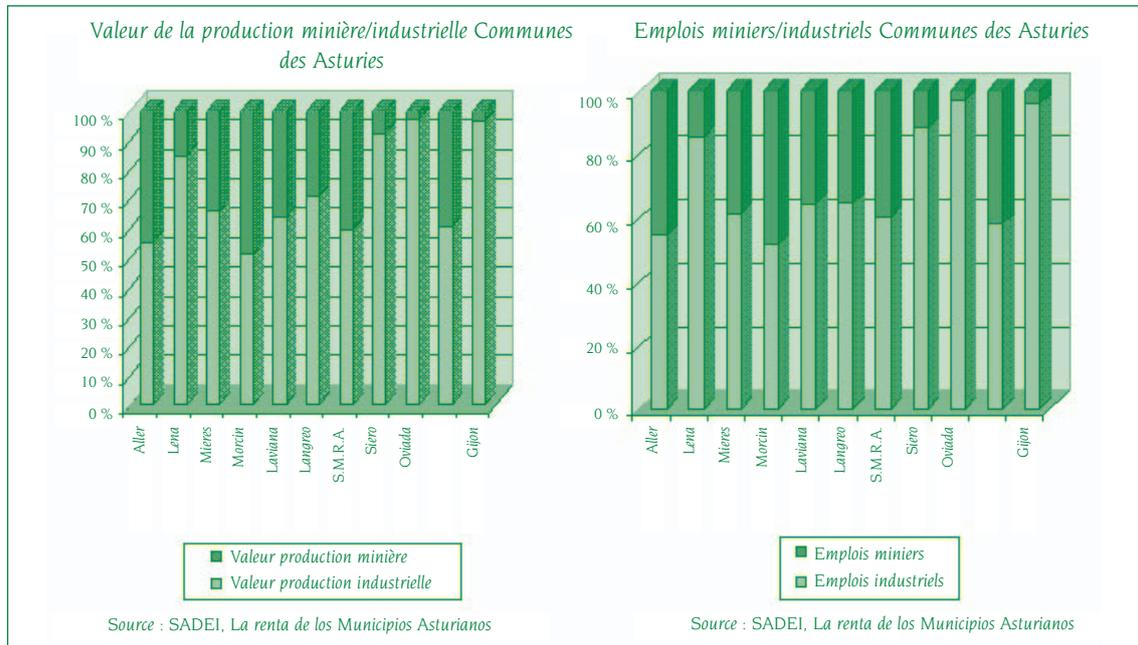


Figure 3

Principauté des Asturies, l'Institut national de l'emploi et l'entreprise Hunosa sont parties prenantes dans cette fondation. Le financement provient, notamment, de programmes européens et nationaux, et son activité en matière d'apprentissage de métiers et de nouvelles professions a lieu, sur le plan pratique, dans des ateliers-écoles qui associent la théorie et l'étude au travail sur des éléments du patrimoine.

Une étude récente sur les besoins de formation des bassins miniers [4] met en avant les préoccupations face à l'inéluctable évolution vers une population de retraités. En 1993, il y avait 34 000 retraités ou préretraités dans le bassin

du Caudal, c'est-à-dire 10 % du total des Asturies. Dans le bassin du Nalón, le nombre des retraités et préretraités dépassait de 24 % celui des employés. Nous y trouvons, en outre, le taux de chômage le plus élevé des Asturies : 25,2 %, chiffre supérieur à la moyenne régionale, avec un taux de chômage de 60,4 % parmi les jeunes. Le profil du chômeur est celui d'une personne peu qualifiée, jeune (moins de 30 ans), pratiquement dépourvue d'expérience du travail et, souvent, de sexe féminin. Dans les bassins du Nalón et du Caudal, le chômage a augmenté de 50 % de 1980 à 1990.

Dans le travail de recherche mentionné plus haut, l'équipe syndicale auteur de l'étude

indique ce qui, à son avis, constitue les principaux « points forts » et « points faibles » des bassins miniers des Asturies.

D'une part, ils disposent d'atouts tels qu'une culture et une tradition industrielles, une abondance de main d'oeuvre jeune et aisément adaptable à de nouveaux métiers, un terrain industriel, un engagement du secteur public pour soutenir des projets, une culture syndicale et associative, une population nombreuse et des infrastructures qui constituent une « masse critique » intéressante pour des initiatives entrepreneuriales viables.

D'autre part, les points faibles de ces zones sont : une popu-

l'absence de plans de réindustrialisation, l'insuffisance des programmes de promotion des entreprises, l'absence d'un plan d'aménagement du territoire, une forte culture minière, des problèmes de pollution de l'environnement, le manque de services orientés vers les entreprises, la rareté de petites entreprises dynamiques, le manque de coordination entre les instruments de régulation économique existants et, dans certains cas, le caractère périphérique de l'économie face à d'autres zones mieux localisées.

Conséquences psychosociales de la réduction d'activité

La situation créée, aux Asturies, par la mise à la retraite anticipée d'une large fraction des travailleurs du charbon et d'autres secteurs (sidérurgie, chantiers navals, etc.) ouvre une possibilité d'interprétation du problème classique de la relation chômage-malaise psychosocial, dans des conditions quasiment expérimentales. L'avancement de l'âge de la retraite ne découle pas d'un acte plus ou moins libre et volontaire du travailleur, mais résulte des conditions socio-économiques qui pèsent sur lui.

Le rapport entre le démantèlement industriel et le malaise psychique se dégage des conclusions de nombreuses études depuis la dépression des années 30 ; on y observe une concomitance partielle constante entre la pathologie due à la pauvreté et aux facteurs d'insécurité économique, et les manifestations plus spécifiquement psychiques d'inertie induite, d'auto-dépréciation ou de crise psychique en général. Dans le cas des Asturies et, en particulier, dans les charbonnages, parmi les retraités, il faudrait en exclure les facteurs économiques, mais les facteurs psychosociaux subsistent. On y est en mesure d'observer la gestion d'une adaptation à une situation de chômage en absence de stress économique, et de repérer les facteurs de stress purement psychosociaux. La crise met cette population de retraités dans la nécessité de restructurer le temps autrefois organisé autour des horaires de travail, de vivre dans un environnement domestique encore hier marginal, d'exister sans une identité professionnelle, hors d'un groupe de pairs, plongé dans une vie intime jusqu'alors dépréciée et de recréer des réseaux sociaux susceptibles d'entretenir une identité en marge de celle du travailleur syndiqué.

Il n'est pas risqué d'affirmer, qu'aujourd'hui, apparaît aux Asturies une « classe » nombreuse, celle des préretraités et des retraités « jeunes », qui fonctionne presque comme une nouvelle classe oisive mais qui, à la différence de la classe oisive traditionnelle, est démunie de tous les instruments cognitivo-comportementaux nécessaires pour appréhender sa situation ou en jouir : à savoir, les rituels de distinction qui permettent de meubler le temps, en cultivant des manières distinguées, et de mener une vie basée sur l'esthétique quotidienne, en l'absence d'un réseau de pairs, de personnes avec qui partager son temps. Tout voyageur de passage dans le bassin central des Asturies perçoit un paysage où les rivières Nalón, Caudal y Aller, après des améliorations dans leur aménagement et la construction de belles promenades fluviales, voient, au long de leurs berges, de nombreuses personnes parcourir des kilomètres, d'un pas rapide, sans but et sans destination précis, une longue et silencieuse route qui ne mène nulle part, et, croisant un ancien camarade de la mine ou de l'atelier, esquisser à peine une brève salutation qui cache peut-être la honte et aussi le regret des conversations détendues, des rires et des plaisanteries sur la dure vie du

mineur. Ce sont des centaines de personnes dont le temps libre est soumis à une lourde routine et dont l'horizon ne laisse prévoir aucune amélioration. Ce processus entraîne quelquefois une tendance à l'isolement social, à la fuite dans un monde intérieur d'« objets imaginaires » surévalués [5].

Le problème de l'organisation des loisirs et du temps libre de cette importante population de préretraités a pour conséquence une insertion difficile dans la vie active des villages et des villes, dans ce qui était auparavant des communautés associatives pleines de vie. Les départs des bassins miniers pour des villes côtières plus prospères comme Gijón sont devenus fréquents et le nombre des brouilles conjugales ou familiales avec marginalisation de la partie la plus faible de la structure familiale sont en augmentation. Les jeunes chômeurs vivant à la charge de leurs parents sont situation courante dans le paysage social des bassins miniers des Asturies. La nouveauté, par rapport à d'autres expériences européennes, est qu'aux Asturies les préretraités jouissent d'un pouvoir d'achat élevé, touchant presque 80 ou 90 % de leur salaire, ce qui constitue un flux de revenus

pour la consommation et la garantie de la pérennité de la structure familiale au sens large. La famille tout entière vit de la retraite du père et/ou du grand-père (en moyenne, quelque 220 000 pesetas) et compte sur celle-ci quand elle envisage les perspectives d'avenir des plus jeunes. Un trait caractéristique par rapport à la crise de la sidérurgie asturienne des années 60 est que cette dernière provoqua un exode de la population vers les villes littorales de Gijón et Avilés, où se trouvaient Ensidesa, les chantiers navals et l'industrie mécanique. Aujourd'hui, en revanche, le prix élevé des habitations empêche les départs massifs, la hausse du coût de l'immobilier constituant une barrière à l'entrée des villes plus dynamiques. Mais grâce à l'amélioration des communications et au plus haut pouvoir d'achat des retraités, en raison aussi de nouvelles habitudes culturelles, de nombreux contingents d'anciens mineurs et travailleurs de l'industrie peuvent effectuer de longs séjours de vacances « sociales » au Levant espagnol, au climat plus doux, ou passer saison estivale ou week-ends dans les villes d'Oviedo, de Gijón ou encore sur la côte, ce qui confère aux conurbations du bassin central asturien l'apparence de villes-dortoirs.

En conclusion, la reconversion et la fermeture des mines aux Asturies, avec près de 30 000 préretraités au cours des 10 dernières années, montrent que la satisfaction découlant de l'obtention d'une bonne retraite peut ne pas être un palliatif suffisant au malaise. C'est ce que révèlent des études récentes, certes partielles et segmentaires (Insalud, Consejería de Sanidad, syndicats, etc.), mais qui illustrent bien les effets psychosociaux de l'arrêt des activités dans les mines et dans l'industrie.

Effets de l'exploitation du charbon sur l'environnement

La baisse progressive de la capacité productive des charbonnages des Asturies dans la dernière décennie de ce siècle entraîne des problèmes environnementaux. Afin de repérer les effets de l'arrêt des mines asturiennes sur l'environnement, nous pouvons distinguer quatre aspects : la géographie minière marquée par la coexistence d'un patrimoine industriel historique subsistant et d'une masse de personnes qualifiées d'« actifs oisifs », offrant une image de ruines et de vestiges industriels ; l'adoption d'une politique face aux terrils laissés par l'exploitation séculaire du charbon ; les problèmes posés par le traitement

des eaux des mines, de la pollution par des gaz et d'autres éléments chimiques, et la régénération et revégétalisation des zones où le charbon a été exploité à ciel ouvert.

La première entreprise de l'industrie du charbon, Hunosa, appartenant au secteur public, a dans son patrimoine quelque 36 millions de m² de terres, dont 20 millions correspondent à d'anciennes exploitations à ciel ouvert. Hunosa avait un parc de 5 600 habitations ouvrières : 41 chevalements de mines s'élèvent dans l'ensemble des bassins miniers, témoins de l'important ensemble de puits productifs, dont 13 demeurent en activité dans le bassin central, 1 à Gijón et 6 dans le bassin d'antracite de Cangas del Narcea. Dans l'inventaire du patrimoine de l'entreprise minière publique figurent 12 000 références d'éléments divers, complexes miniers, bureaux, lampisteries, ponts et infrastructures ou salles de machines, ainsi que des bâtiments à usage social tels qu'églises, hôpitaux, économats et écoles, qui constituent un exceptionnel patrimoine historique et technique. Des années durant, celui-ci a été une charge que l'entreprise devait supporter. Le service de gestion du patrimoine d'Hunosa s'efforce de le mettre en valeur, selon trois axes

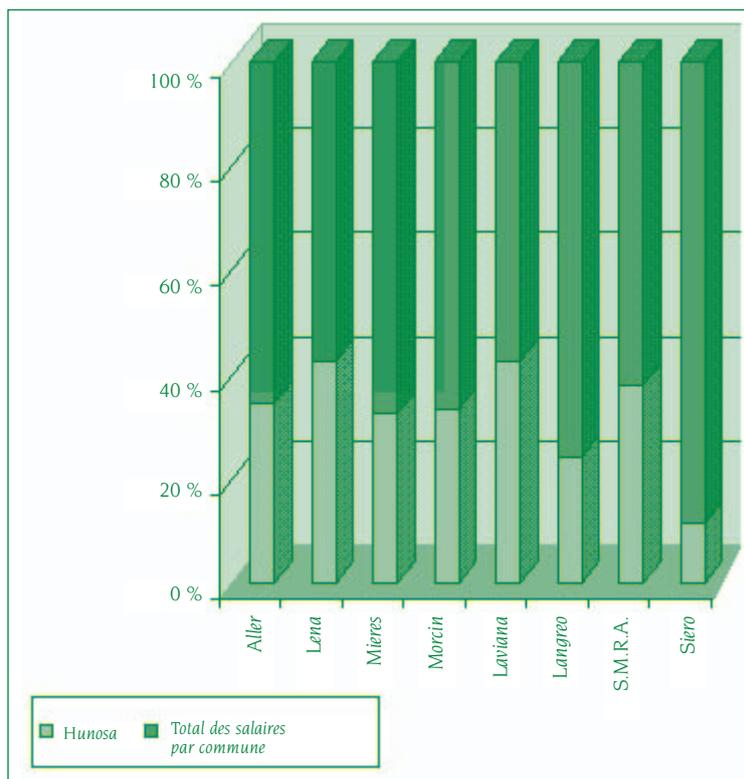


Figure 4 : Total des salaires par commune.
Source : SADEI, *La renta de los municipios asturianos*. 1994.

d'action simultanés et complexes : d'une part, la firme cherche à diversifier son activité en incorporant de nouvelles activités agro-alimentaires sur des terres en friche laissées par d'anciennes exploitations à ciel ouvert ; d'autre part, des accords ont été passés avec des municipalités pour la création de zones industrielles ou d'équipement public et pour l'installation d'activités économiques ou de services. Enfin, une troisième ligne d'action a matérialisé dans des programmes de développement local le dessein de faire du patrimoine industriel historique une ressource ou un levier

de développement : en apportant un soutien à des musées, comme le Musée de la Mine à El Entrego, ou à la rénovation d'installations pour des centres de documentation et d'archives de l'entreprise, comme dans le cas du puits Fondón ; en cédant des éléments particuliers du patrimoine tels que les vieilles locomotives à vapeur au Musée des Chemins de Fer et de l'Industrie; en louant des hangars d'une architecture industrielle particulière à des centres d'artisans comme à Trabanquín ; en coopérant avec des ateliers-écoles pour la formation de jeunes à des métiers différents de ceux de la mine.

L'exploitation et la consommation du charbon dans les bassins asturiens pendant plus d'un siècle ont évidemment des externalités et des contreparties indésirables pour l'environnement et pour la qualité de vie de la population. Cet impact est commun à d'autres sources d'énergie mais, dans cette fin du XX^e siècle, la sensibilisation au problème de l'environnement et son incompatibilité avec le type et la nature du développement économique ont amené de nombreux pays à adapter leur législation, en incorporant des mesures protectionnistes et de sauvegarde, afin d'éviter les impacts préjudiciables à l'environnement. En Espagne, la législation de base est l'ordonnance 85/337/EEC, incorporée dans le Décret royal 1302/1986 sur l'évaluation des atteintes à l'environnement. Le dispositif légal en vigueur crée des instruments d'action visant à prévenir l'impact potentiel de l'exploitation du charbon, en particulier des travaux d'extraction à ciel ouvert, de son transport, de sa manipulation, de son stockage et de sa combustion.

Aux Asturies, la population a été particulièrement sensible à la dégradation de l'environnement résultant de l'extraction du charbon dans des carrières à ciel ouvert. Tel est le cas du Monte Polio à Mieres, Coto

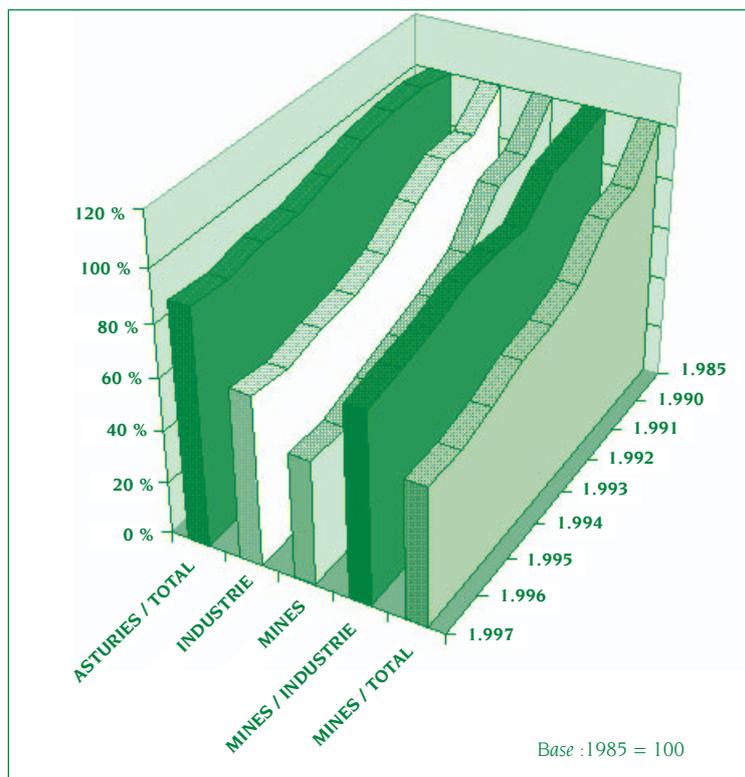


Figure 5 : Emplois miniers et population employée aux Asturies (1985-1996).
Source : SADEI, données complétées par l'auteur.

Bello à Aller, El Abeduriu à San Martín, La Mozquita et Matona à Lengreo, ainsi que des zones productrices d'antracite de Cangas del Narcea, Degaña et Ibias, moins touchées par les campagnes écologistes de dénonciation, mais non moins concernées par les problèmes des exploitations de ce type. La réhabilitation -enlèvement de la couche végétale, séparation du recouvrement, extraction de la couche de charbon, remblaiement du terrain et rétablissement de la couche végétale- a été effectuée dans certains cas avec un moindre impact sur l'environnement, à l'aide d'une multitude de

moyens techniques et humains qualifiés, aboutissant à des résultats intéressants comme celui de Coto Bello, déjà mentionné, qui constitue une indiscutable amélioration du paysage par rapport au passé. Ces opérations demandent des moyens et du temps, mais elles laissent le milieu naturel dans un état qui permet de nouvelles utilisations adaptées à l'environnement, bien qu'il soit indéniable que la production de charbon agresse la nature et modifie le patrimoine naturel. Il s'agit, ici, du vieux défi consistant à concilier les aspects techniques et économiques avec le

respect de l'environnement. Jusqu'ici, les résultats en la matière sont inégaux.

Les eaux des mines souterraines présentent une grande variété de cas dans les Asturies où un relief irrégulier et un système traditionnel de déversement dans les rivières rendent leur traitement difficile et coûteux. Ces eaux sont recueillies et pompées vers la surface et, généralement, déversées dans les rivières Caudal, Nalón, Aller et Candín. Les eaux charrient habituellement des polluants, particules en suspension et solides en dissolution, qui nécessitent un traitement et des opérations de décantation, des filtres ou des procédés appropriés pour les débarrasser de ces éléments, en réduisant la masse des particules en suspension et contrôlent leurs pH.

Les dégagements de méthane et d'autres gaz enfermés dans le charbon sont l'un des accidents les plus connus et les plus dramatiques du travail des mines. Les nombreux accidents causés par le grisou sont restés dans les mémoires. Les teneurs supérieures à 10 m³/t sont réduites par des sondages préalables de captage effectués au moyen des systèmes modernes de drainage et d'extraction, et ce qui reste dans les couches lors de l'extraction

est dilué par le système de ventilation.

Les mines souterraines ont laissé des séquelles telles que les terrils, qui exigent des précautions et des opérations importantes pour la régénération et la réhabilitation du paysage. Il faut établir de nouvelles implantations d'habitations, planifier, étudier, situer de façon appropriée les terrils et corriger leurs effets visuels en veillant aux conditions de sécurité. Dans le bassin asturien existent plus de 500 terrils de toutes sortes : beaucoup d'entre eux ont subi des glissements, provoquant des pertes économiques et des dommages à l'environnement à des degrés divers. Outre les risques évidents, le stockage en surface des déchets miniers entraîne une plus grande visibilité de cette activité souterraine et provoque la pollution des aquifères, tandis que leur valorisation permet d'atteindre de multiples objectifs. Une attention appropriée aux terrils constitue non seulement une obligation légale, mais aussi une nécessité sociale et économique.

La teneur en soufre ne pose pas de trop graves problèmes, avec des valeurs moyennes de 1,6 % pour les stériles de la houille et de 1,4 % pour ceux de l'antracite. Au total, la

masse des stériles déposés dans les terrils asturiens était estimée, au début des années 1990, à quelque 200 millions de tonnes. La valorisation de la surface du terrain offre des possibilités à de petites exploitations agricoles, parcs publics et jardins, terrains de jeux et installations sportives, terrains de football, écoles publiques ou stations de cultures expérimentales. La valorisation des stériles comprend la récupération du charbon pour des mélanges utilisés dans la fabrication de céramiques, dans des travaux publics et surtout, plus récemment, pour la combustion dans les chaudières à lit fluidisé circulant de la centrale thermique construite par Hunosa dans la localité de Pereda, à Mieres.

L'exhaure est très importante dans les exploitations minières : elle atteint parfois 10 m³ par tonne de charbon et totalise 30 millions de m³ par an. Généralement, pour des raisons économiques et techniques, on préfère abandonner les mines après la récupération du matériel et envoyer l'installation. L'ennoyage supprime le problème du dégagement de méthane, mais il faut, au préalable, éliminer les substances polluantes présentes à l'intérieur, telles que les huiles, la graisse des machines et

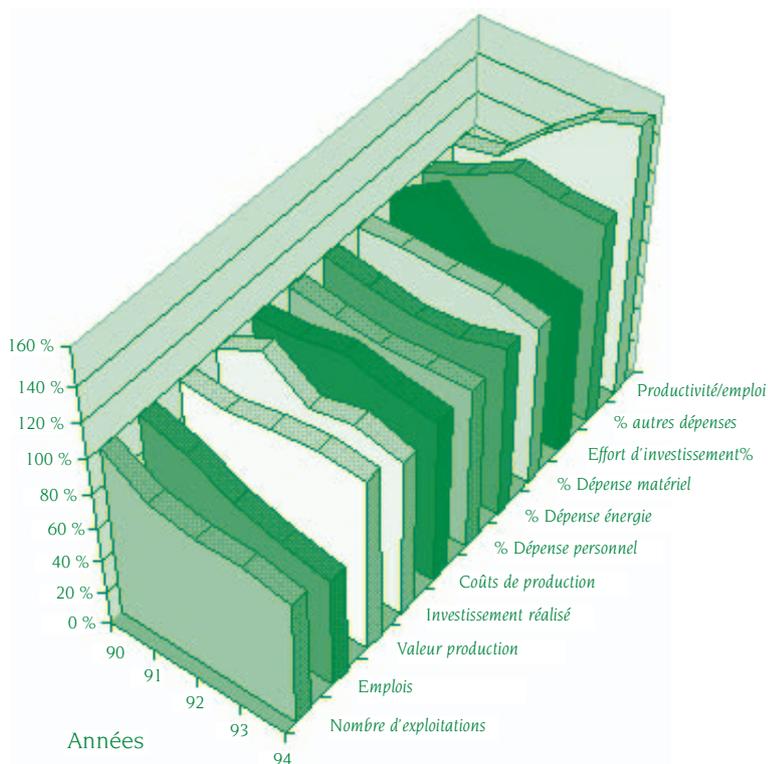


Figure 6 : Charbonnages. Espagne. 1990-1994. Base : 1990 = 100.
 Source : «La Minería en España». C.S. Ingenieros de Minas de España, données complétées par l'auteur.

l'acide des batteries. Il serait à présent prématuré d'évaluer avec exactitude l'impact sur l'environnement naturel : nous nous bornons donc à énoncer des mesures préventives et correctrices correspondant aux opérations en cours au fur et à mesure que progresse la fermeture des mines.

Plan 1998-2005 pour les mines de charbon et le développement alternatif des bassins miniers

Au début de cette année (1998) l'accord conclu entre les syndicats des mineurs et l'administration sur la planification des

activités pour la période 1998-2005 est entré en vigueur. Dans ce plan de restructuration des mines de charbon et de développement alternatif des régions minières s'expriment les nouvelles orientations du marché européen du charbon, la libéralisation du marché intérieur de l'énergie et la position concurrentielle du secteur minier espagnol. Ce plan établit un principe de liberté contractuelle entre les entreprises minières et électriques, substituant à l'ancien système des contingents une garantie de consommation de charbon au niveau national. L'Espagne est le quatrième producteur de charbon de l'Union euro-

péenne, avec 7 % de la production totale. Pour la houille, ce pays est le troisième dans l'UE, avec 14 % de la production, et le lignite ne représente que 4 % du total. En 1997, la production de charbon de la CECA destinée aux centrales thermiques a été de 17 millions de tonnes, et la production prévue pour l'an 2005 est de 13 millions de tonnes. Si, en 1985, ce secteur occupait en Espagne 52 910 personnes, on compte à présent 24 500 mineurs seulement. Au terme du plan 1998-2005 on prévoit un total de 17 500 mineurs, soit à peu près un tiers du chiffre d'il y a 20 ans. Le processus d'ajustement en Espagne ressemble assez à celui de l'Allemagne, aussi bien par son caractère graduel que par la forme des négociations entre les syndicats et le gouvernement (figure 6).

Le processus d'ajustement, lent et progressif, se déroule en garantissant une relative sécurité aux intéressés, grâce aux fonds engendrés par le traité de la CECA et à l'intervention politique et sociale des syndicats des mineurs (SOMA-UGT et CCOO), qui ont permis de pallier ses aspects traumatiques via un système de pré-retraites, grâce auxquelles les travailleurs conservent une bonne part du pouvoir d'achat de leur salaire.

Le coût global du plan est de l'ordre de mille milliards de pesetas (6 milliards d'euros), répartis presque par moitié entre les frais de couverture de l'ajustement et un programme d'aides au développement, comme contrepartie à la concentration territoriale des ajustements.

Le plan comporte 3 axes d'action pour attirer l'activité privée dans ces zones : a) développement des infrastructures, avec une dotation de 50 milliards de pesetas par an (300 millions d'euros) durant 8 ans, afin de financer en totalité des projets relatifs aux transports, à l'environnement, au terrain industriel et à l'aménagement du territoire ; b) projets entrepreneuriaux créateurs d'emplois, avec une dotation de 10 milliards de pesetas par an (30 millions d'euros) (arrêté ministériel du 6 mars 1998).

Les Asturies sont également incluses dans le programme opérationnel de l'Initiative communautaire RECHAR, les aides étant plafonnées à 60 % de l'investissement subventionnable, à l'exclusion des activités de services (sauf celles liées au tourisme) et de l'industrie du charbon. L'investissement minimum par projet est de 50 millions de pesetas (300 000 euros), et la moitié s'il s'agit de travailleurs autonomes : les projets doivent créer au moins 3

postes de travail pour une période minimum de 3 ans. Pour financer ces opérations dans les Asturies une Agence de développement a été créée, avec une dotation de 87 milliards de pesetas (521 millions d'euros) ; et c) la troisième ligne d'appui est consacrée à la formation et à l'enseignement professionnels, à la promotion de la culture entrepreneuriale, au développement d'initiatives locales, l'élévation du niveau d'éducation et l'adaptation à des métiers autres que ceux des mines au moyen de bourses, subventions, aides aux universités et à la formation professionnelle.

Les problèmes subsistants sont l'insuffisance des processus de diversification économique et le notoire manque de coordination entre les différents instruments et institutions visant à réactiver les zones affectées. Récemment, la fondation Empresa Pública (Entreprise publique) a été habilitée à coordonner des actions d'application de ces Fonds miniers. Jusqu'ici, les projets sont principalement concentrés sur la création et l'amélioration des infrastructures, notamment des routes, les dépenses d'amélioration de l'habitat minier; s'y ajoutent, outre un important chapitre consacré à la formation professionnelle et la reconversion des jeunes dans des métiers autres que ceux de la

mine, des projets particuliers tels que subventions et équipements universitaires ou éducatifs et, aussi, divers équipements demandés par les communes des zones minières.

Du fatalisme à l'espoir

L'impact de la fermeture des mines et la réduction de la capacité productive est sensible dans une région comme celle des Asturies, traditionnellement dépendante de cette activité, surtout dans des zones où vivent plus de 200 000 personnes, soit presque 20 % de sa population totale. Le relief particulier du terrain, avec des vallées encaissées et un déficit séculaire en voies de communication, un environnement dégradé après un siècle et demi de lutte contre la nature pour arracher le minerai de ses entrailles, et une population avec une culture spécifique minière, dépendant au cours des 30 dernières années des subventions étatiques pour le maintien et la viabilité de Hunosa, mettent en lumière l'importance sociale du problème, qui ne doit pas rester circonscrit à des analyses exclusivement économiques. L'avenir des zones minières est lié à l'évolution de la région

asturienne. L'intégration des zones minières dans une aire spatiale semblable à une aire métropolitaine pour la zone centrale de la région permettra une spécialisation productive, fonctionnelle, où les équipements, les industries, les services et les habitations pourront se compléter, générant des synergies positives pour l'ensemble de la communauté. Les politiques globales de développement doivent prendre en compte la spécificité des communes minières dans un projet global, socio-économique et culturel, qui infléchisse les tendances négatives des dernières décennies. Les facteurs de la localisation industrielle ne sont plus ceux qui étaient classiques dans la théorie du développement : les infrastructures terrestres, routes, voies rapides, lignes de chemin de fer, aéroports et ports, bien que nécessaires, ne sont plus suffisantes pour permettre un élan soutenu de la croissance et du développement économiques. Les Asturies disposent d'un équipement remarquable, et la voie rapide cantabrique, qui la connectera à l'Europe, complètera son insertion dans l'axe méditerranéen au travers de la meseta castillane : mais la région a besoin d'une forte impulsion dans le domaine des autoroutes de l'information, bien que dans son aire centrale,

et surtout dans sa ville la plus importante, Gijón, les Télécommunications aient mis en route un réseau complet et moderne de câbles et de fibres optiques, desservant les services et les administrations locales, le Parc technologique et la ville dans son ensemble. Actuellement ce réseau s'étend à d'autres villes voisines. Face à la tendance fataliste de ces dernières années, une issue paraît s'ouvrir, une porte vers un avenir déjà proche pour cette région en crise, dont l'histoire, pleine de vitalité, impose une stratégie de consensus, avec un fort leadership social et politique, accompagné d'un haut degré de participation des agents sociaux. Les Asturies s'efforcent de trouver ce moteur de leur propre avenir dans une utilisation de leurs ressources principales qui rende possible la profonde transformation culturelle et structurelle qui s'impose.

Les politiques mettent l'accent sur un développement endogène, sans pour autant ignorer le processus de mondialisation de nos économies et, notamment, l'intégration européenne, développement qui doit être concilié avec les actions dirigées vers l'attraction et la captation d'un maximum de ressources exogènes. La réindustrialisation demande un grand effort de coordination, de coopération institutionnelle et de concertation

sociale : elle doit être conçue comme un processus graduel, à moyen et long termes, qui exige persévérance et continuité dans les actions et dans lequel l'innovation, la professionnalisation, la créativité et l'ouverture à l'extérieur constituent des atouts d'une haute valeur stratégique.

Aux époques de crise, des impulsions centrifuges et centripètes semblent se faire jour. Dans le cas des Asturies, un de leurs péchés pourrait être le localisme, qui cloisonne leurs villes et leurs contrées. C'est pourquoi sont indispensables une vision globale du territoire et une planification qui évitent d'aboutir à des décisions fluctuantes et conjoncturelles. Le réseau de télécommunications mentionné plus haut doit créer et compléter les conditions nécessaires à la recherche et à l'industrie, en articulant l'espace central de la région dans une aire métropolitaine moderne, faisant en sorte d'éviter le double emploi des ressources et des équipements, avec une fonctionnalité attentive aux demandes et aux besoins des citoyens, et avec des ouvertures vers l'est et l'ouest de la région. Il est urgent de compléter la voie rapide cantabrique, en accélérant l'exécution des tronçons inachevés, ainsi que la modernisation de la liaison ferroviaire avec Madrid.

Dans le cas des Asturies, considérant que la croissance économique à elle seule est insuffisante, il faut insister sur la vigueur et la stabilité du processus de redressement, en tenant compte que le chômage structurel, dont souffrent l'Espagne entière et les Asturies en particulier, devient un problème éminemment social et en introduisant des facteurs novateurs tels que des formes nouvelles d'organisation du travail. Il faut découvrir de nouveaux gisements d'emplois liés à la structure socio-économique particulière de la région, où l'interaction avec l'environnement est essentielle, et des politiques actives de l'emploi qui mobilisent l'effort de tous et l'engagement actif de l'État en fonction des lignes d'action proposées par l'Union européenne. Au cœur même des accords de Luxembourg se trouve la conviction que la croissance ne suffit pas à résoudre le drame du chômage : la dimension sociale, avec ses contreparties budgétaires et légales, exige l'engagement de tous les agents sociaux du territoire dans un grand accord avec l'État, ouvrant un avenir à un passé florissant comme celui de la région asturienne, qui a engendré tant de bien-être et de richesses pour l'Espagne tout entière au long d'un siècle et demi. En définitive, dans la situation asturienne, s'entremêlent les

diverses difficultés d'une structure traditionnelle en voie de transformation, l'absence d'une dynamique de réindustrialisation intense, soutenue et efficace, et les hauts niveaux du chômage, cependant que l'on note des facteurs positifs tels que la capacité d'augmenter les parts de marché à l'étranger, le dynamisme des exportations, une modération salariale négociée avec des syndicats puissants et organisés, la consolidation de projets à capital étranger tels que *DuPont*, *Thyssen* ou *Suzuki*, des accords dans les charbonnages avec un rôle négociateur essentiel des syndicats des mineurs. On y perçoit les incertitudes résultant de changements dans la propriété et dans la gestion d'entreprises telles que *Aceralia* après l'entrée d'*Arbed* ou dans le secteur de l'aluminium avec *Inespal*, mais aussi des perspectives moins dramatiques pour les industries de la défense, historiques et prestigieuses, dans les usines d'armement de Trubia y La Vega, qui montrent la capacité de transformation du tissu industriel asturien lorsqu'on adopte un scénario différent et que l'on abandonne les politiques inconstantes et confuses pour une autre ligne stratégique, fondée sur le consensus et sur une direction appropriée du processus politique et économique régional.

Note

[1] Texte traduit de l'espagnol par L. Philippe Carrer.

Bibliographie

- [1] • *Datos y Cifras de la Economía Asturiana en 1996*, SADEI, Oviedo 1997
- [2] • Castells Manuel et alii, *Reindustrialización y Desarrollo regional en Asturias: Problemas, Perspectivas y estrategias. Documento de síntesis*. Servicio publicaciones principado Asturias, Oviedo 1994
- [3] • Köhler Holm - Detlev *Asturias: declive de una región industrial*, Edit Trea, Gijón 1996
- [4] • VVAA. Federación Minerometalúrgica de CCOO de Castilla y León *Investigación sobre las necesidades de formación de las cuencas mineras españolas*. 1998
- [5] • Flórez Lozano, J.A. *La otra cara de la prejubilación*, catedrático de ciencias de la conducta, Facultad de Medicina de la Universidad de Oviedo. *la Nueva España* 22 abril 1997

Sources statistiques

- BBV, Servicio de Estudios, *Renta nacional de España y su distribución Provincial*, 1955 y ss, varios años.
- VVAA. *La situación de la minería en España, situación actual y posibilidades de desarrollo*, Edit. Consejo Superior de Colegios de Ingenieros de Minas de España, Oviedo 1996.
- Carbunión*, Memoria, Madrid 1997
- Cámara oficial Minera de Asturias*, Memoria, Oviedo 1997.
- SADEI, *Reseña estadística de los municipios asturianos*, 1996 ; *La Renta de los municipios asturianos*, 1994
- Estadísticas*: INEM, EPA e INE
- Consejo Económico y Social de Asturias, memorias (dernière: 1996)*.